

**ARTIKEL TESIS**

**EKSISTENSI KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI SEBAGAI *STATE*  
*AUXILIARY BODY* DALAM SISTEM KETATANEGARAAN DI  
INDONESIA**



**ERNNY APRIYANTI SALAKAY**

**145202216**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM**

**PROGRAM PASCASARJANA**

**UNIVERSITAS ATMA JAYA YOGYAKARTA**

**2015**

A. Judul Tesis

Eksistensi Komisi Pemberantasan Korupsi Sebagai *State Auxiliary Body* dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia

B. Nama Mahasiswa

Ernny Apriyanti Salakay

C. Intisari

INTISARI

Tesis ini berjudul “Eksistensi Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai *State Auxiliary Body* dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia”. Tesis ini bertujuan untuk mengetahui konsekuensi kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai *state auxiliary body* dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia dan untuk mengetahui kendala-kendala yang dihadapi Komisi Pemberantasan Korupsi serta upaya untuk mengatasi kendala-kendala tersebut. Penelitian ini merupakan penelitian normatif dengan pendekatan politik hukum. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa konsekuensi Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai *state auxiliary body* dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia ialah independensi dan keberadaan Komisi Pemberantasan Korupsi tergantung politik hukum negara. Independensi yang dimaksud dalam pengertian kelembagaan maupun dalam menjalankan tugas pokok dan fungsi Komisi Pemberantasan Korupsi dalam pemberantasan korupsi. Kendala-kendala yang dihadapi Komisi Pemberantasan Korupsi terkait eksistensinya ialah keterbatasan kelembagaan, sumber daya manusia, anggaran, keterbatasan dukungan politik, dan kultur hukum. Upaya yang dapat dilakukan untuk mengatasi kendala-kendala tersebut yaitu membangun sinergitas antar lembaga penegak hukum, perlindungan hukum bagi aparat Komisi Pemberantasan Korupsi, dan dukungan negara bagi Komisi Pemberantasan Korupsi.

Kata Kunci : Komisi Pemberantasan Korupsi, Ketatanegaraan, Lembaga Negara.

ABSTRACT

This thesis is entitled “The Existence of Corruption Eradication Commission as State Auxiliary Body in Constitutional System in Indonesia.” This thesis is aimed to know the consequence of the position of Corruption Eradication Commission as State Auxiliary Body in Constitutional System in Indonesia and obstacles faced by Corruption Eradication Commission and efforts to overcome those obstacles. This is normative research with legal politic approach. The result of research indicates that the consequence of Corruption Eradication Commission as Corruption Eradication Commission is independency and the existence of

them depend on constitutional legal politic. The intended independency is in institutional meaning or performing major duty and function of Corruption Eradication Commission in the corruption eradication. Obstacles faced by Corruption Eradication Commission concerning their existence are institutional border, human resource management, budget, politic support limitation, and legal culture. The effort to overcome those obstacles is to build synergy among legal authority institution, legal protection for Corruption Eradication Commission Apparatus, and state support for them.

Keywords: Corruption Eradication Commission, Constitutional, State institution

#### D. Latar Belakang

Indonesia mengalami dinamika perkembangan ketatanegaraan yang kemudian menimbulkan dua hal pokok yang mendesak yaitu sistem *checks and balances* dan tuntutan penyelenggaraan pemerintahan yang bebas dari unsur korupsi, kolusi, dan nepotisme. Agenda *check and balances system* antar lembaga negara dapat terlihat dengan adanya pergeseran supremasi, dari supremasi Majelis Permusyawaratan Rakyat berpindah menjadi supremasi konstitusi. Sejak masa reformasi, Majelis Permusyawaratan Rakyat tidak lagi sebagai lembaga tertinggi negara sehingga semua lembaga negara sederajat kedudukannya dalam *checks and balances system*.

Ketika gerakan reformasi berhasil menjebol “tembok sakralisasi” Undang-Undang Dasar 1945, banyak hal yang dikemukakan oleh masyarakat berkaitan dengan gagasan untuk memperbaiki Undang-Undang Dasar agar mampu membangun sistem politik dan ketatanegaraan yang demokratis. Gagasan ini menjadi niscaya karena selama berlakunya Undang-Undang Dasar 1945 dalam tiga periode sistem politik ternyata di Indonesia tak pernah lahir sistem politik yang demokratis sehingga selalu timbul korupsi dalam berbagai bidang kehidupan.

Salah satu gagasan perubahan yang ditawarkan ialah tentang mekanisme *checks and balances* di dalam sistem politik dan ketatanegaraan. Mekanisme ini dianggap penting karena selama era dua

orde sebelumnya dapat dikatakan bahwa tidak ada *checks and balances system*. Dalam pembuatan undang-undang misalnya, seluruhnya didominasi oleh eksekutif, baik proses inisiatifnya maupun pengesahannya. Bertolak dari salah satu contoh ini, maka *checks and balances system* sangat diperlukan (Mahfud, 2007: 65).

Bentuk organisasi pemerintahan yang semula didominasi oleh bangunan struktur departemen pemerintahan, sekarang banyak diisi oleh bentuk-bentuk dewan, dan komisi-komisi (Jimly, 2010: 25). Selain lembaga-lembaga negara yang secara eksplisit disebut dalam Undang-Undang Dasar 1945, ada pula lembaga-lembaga negara yang memiliki *constitutional importance* yang sama dengan lembaga negara yang disebutkan dengan atau dalam Undang-Undang Dasar maupun yang hanya diatur dengan atau dalam undang-undang, asalkan sama-sama memiliki *constitutional importance*, dapat dikategorikan sebagai lembaga negara yang memiliki derajat konstitusional yang serupa, tetapi tidak dapat disebut sebagai lembaga tinggi negara (Jimly, 2010: 55).

Lahirnya Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi ini setidaknya merupakan indikasi awal komitmen pemerintah untuk menjawab tuntutan publik pada saat itu. Dalam perkembangan selanjutnya, muncul lembaga negara yang sebelumnya belum dikenal. Lembaga-lembaga negara tersebut bersifat sebagai lembaga negara bantu (*state auxiliary body*). Gejala tumbuh kembangnya komisi-komisi yang bersifat sebagai lembaga bantu ini merupakan gejala yang mendunia. Selain itu, lembaga-lembaga ini lahir karena kinerja lembaga utama belum bekerja secara efektif dan dilatarbelakangi oleh desakan publik dalam rangka mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik.

Salah satu *state auxiliary bodies* yang sangat fenomenal eksistensinya adalah Komisi Pemberantasan Korupsi. KPK dibentuk untuk mengoptimalkan pemberantasan korupsi yang selama ini telah terjadi.

Eksistensi Komisi Pemberantasan Korupsi mulai mendapat “reaksi keras”, terutama dari pihak yang tidak menginginkan kehadirannya. Reaksi tersebut muncul karena Komisi Pemberantasan Korupsi yang *notabene* adalah *state auxiliary body*, diberi kewenangan yang luar biasa dalam hal pemberantasan korupsi. Banyak kalangan menyatakan bahwa komisi ini menjelma sebagai lembaga yang memiliki kewenangan ekstra konstitusional.

Selain itu, pada kenyataannya masih ada kewenangan tumpang tindih yang mengakibatkan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam menjalankan tugasnya sering kali bersinggungan dengan lembaga lain yang merupakan lembaga utama negara, misalnya dengan kepolisian ataupun kejaksaan. Beberapa contoh yang dapat menggambarkan berbagai resistensi yang dilakukan terhadap eksistensi Komisi Pemberantasan Korupsi dalam mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik adalah uji materi terhadap Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, ”kriminalisasi” terhadap pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi, dan berbagai permasalahan lain yang dituding banyak pihak akan melemahkan eksistensi Komisi Pemberantasan Korupsi sekaligus sebagai upaya pelemahan semangat anti korupsi.

Berdasarkan uraian di atas maka penulis tertarik untuk membahas permasalahan ini dengan judul “Eksistensi Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai *State Auxiliary Body* dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia”.

#### E. Rumusan Masalah

1. Apa Konsekuensi Kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai *State Auxiliary Body* dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia ?
2. Apa kendala-kendala Eksistensi Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai *State Auxiliary Body* dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia?

3. Bagaimana upaya untuk mengatasi kendala-kendala terhadap Eksistensi Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai *State Auxiliary Body* dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia?

#### F. Metode Penelitian

##### 1. Jenis Penelitian

Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi (Peter Mahmud, 2005: 35). Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang mengkaji norma-norma hukum positif yang berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan *state auxiliary body*, dan mengenai eksistensi komisi pemberantasan korupsi dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia.

##### 2. Pendekatan

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan politik hukum. Bellefroid menjelaskan bahwa politik hukum adalah bagian dari ilmu hukum yang membahas perubahan hukum yang berlaku (*ius constitutum*) menjadi hukum yang seharusnya (*ius constituendum*) untuk memenuhi perubahan kehidupan dalam masyarakat. Pendekatan politik hukum yang dipakai dikonkritkan dengan diawali tujuan dari penelitian yaitu untuk mengetahui konsekuensi kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai *state auxiliary body* agar memperoleh pengetahuan mengenai masalah ataupun kendala yang dihadapi Komisi Pemberantasan Korupsi serta mengevaluasi kendala-kendala yang dihadapi agar ditemukan solusi untuk mengatasinya.

##### 3. Sumber Data

Penelitian hukum normatif menggunakan data sekunder sebagai data utama. Data sekunder terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

a. Bahan Hukum Primer

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hasil amandemen Pasal 24 ayat (3).
- 2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi Pasal 3 dan Pasal 4.
- 3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- 4) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat No.XI/1998 tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah prinsip-prinsip dasar ilmu hukum dan pandangan-pandangan klasik para ahli yang mempunyai kualifikasi tinggi (Marzuki, 2005: 182). Bahan hukum sekunder berupa pendapat hukum yang meliputi buku-buku, website, Kamus Hukum, dan Kamus Besar Bahasa Indonesia yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

4. Pengumpulan Data

a. Studi Kepustakaan

Studi Kepustakaan yaitu mengumpulkan data dengan membaca, mempelajari, memahami peraturan perundang-undangan, buku, makalah, artikel yang terkait dengan permasalahan Eksistensi Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai *State Auxiliary Body* dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia.

b. Wawancara

Wawancara dilakukan dengan tanya jawab kepada narasumber berdasarkan pedoman wawancara. Wawancara yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara terbuka. Wawancara terbuka yaitu peneliti atau pewawancara tidak menyiapkan jawaban, tetapi hanya menyiapkan pertanyaan.

c. Narasumber

- 1) Dr. Zainal Arifin Mochtar, SH.LLM (Ketua Pukat Universitas Gajah Mada)
- 2) Dr. Yudi Kristiana, SH.M.Hum (Jaksa Penuntut Umum Komisi Pemberantasan Korupsi)

5. Analisis

Dalam penelitian ini, analisis data diolah secara sistematis dengan membuat klasifikasi terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Dalam penelitian hukum normatif ini dilakukan analisis data sekunder terhadap :

a. Bahan Hukum Primer

1) Deskripsi Hukum Positif

Deskripsi Hukum Positif meliputi isi maupun struktur hukum positif. Deskripsi norma hukum tentang eksistensi Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai *state auxiliary body* dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, berupa peraturan perundang-undangan sesuai dengan bahan hukum primer.

2) Sistematisasi

Dari deskripsi norma hukum positif dilakukan sistematisasi secara horizontal antara :

- a) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, Pasal 3 mengatur tentang Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai Lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun.



Pasal 4 yang mengatur tentang Komisi Pemberantasan Korupsi dibentuk dengan tujuan meningkatkan daya guna dan hasil guna terhadap upaya pemberantasan tindak pidana korupsi.

b) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Langkah selanjutnya untuk mendeskripsikan dan menganalisis isi dan struktur hukum positif dengan menggunakan prinsip penalaran non kontradiksi yaitu tidak boleh menyatakan ada tidaknya suatu kewajiban dikaitkan dengan suatu situasi yang sama atau dengan kata lain struktur hukum positifnya saling melengkapi dan saling mendukung karena sudah ada harmonisasi.

Di samping itu dari deskripsi norma hukum positif juga dilakukan sistematisasi secara vertikal antara prinsip penalaran hukum dengan sistematisasi secara vertikal yang bersifat subsumsi yaitu terdapat hubungan yang logis antara dua aturan dalam hubungan aturan yang lebih tinggi dengan yang lebih rendah karena sudah ada sinkronisasi.

3) Analisis Hukum Positif

Hasil dari sistematisasi hukum positif dilakukan analisis hukum positif dengan cara menganalisis aturan hukum eksistensi Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai *state*

*auxiliary body* dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. Analisis dilakukan dengan menggunakan landasan teori pembagian kekuasaan, teori negara hukum, dan teori pemerintahan yang baik serta menggunakan pendekatan politik hukum.

#### 4) Interpretasi Hukum Positif

Langkah selanjutnya melakukan interpretasi terhadap analisis hukum positif tentang eksistensi Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai *state auxiliary body* dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. Metode interpretasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah gramatikal, sistematis, historis, dan antisipasi atau teleologis. Metode interpretasi dalam penelitian hukum ini diharapkan dapat menjawab isu hukum mengenai eksistensi Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai *state auxiliary body* dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia.

#### 5) Menilai Hukum Positif

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi khususnya Pasal 3 dan Pasal 4, mengandung arti Komisi Pemberantasan Korupsi merupakan lembaga negara independen yang berwenang memberantas korupsi dan kewenangannya bebas dari kekuasaan manapun.

Penelitian ini menggunakan pendapat-pendapat hukum / ahli-ahli hukum serta narasumber untuk membandingkan dan membedakan tentang eksistensi Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai *state auxiliary body* dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia.

Penelitian ini menggunakan pendekatan politik hukum, yang melakukan eksplanasi hukum tentang eksistensi Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai *state auxiliary body* dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia. Permasalahan tersebut bertujuan untuk :

- a. Mengetahui konsekuensi kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai *state auxiliary body* dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia.
- b. Mengetahui kendala-kendala terhadap Eksistensi Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai *state auxiliary body* dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia.
- c. Mengetahui upaya untuk mengatasi kendala-kendala terhadap eksistensi Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai *state auxiliary body* dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia.

#### 6. Proses Berpikir

Proses berpikir merupakan langkah terakhir dalam penelitian ini untuk menarik kesimpulan. Berdasarkan jenis penelitian hukum yang

digunakan adalah jenis penelitian hukum normatif, maka untuk menarik suatu kesimpulan menggunakan pemikiran analitis deduktif.

#### G. Pembahasan

1. Konsekuensi kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai *state auxiliary body* dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia ialah Independensi dan Keberadaan KPK tergantung Politik Hukum Negara. Terkait independensi Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai suatu *state auxiliary body*, harus bersifat mandiri. Independensi Komisi Pemberantasan Korupsi harus terlepas dari pengaruh lembaga negara lain. Lembaga negara lain yang dimaksud ialah *main organ* atau lembaga negara utama. Independensi yang baik ini dalam pengertian kelembagaan maupun dalam pengertian menjalankan tugas pokok dan fungsinya dalam pemberantasan korupsi. Komisi Pemberantasan Korupsi dalam menangani perkara korupsi harus benar-benar dilaksanakan secara independen dan *zero tolerance* serta tidak ada negosiasi dalam pemberantasan korupsi. Inti dari independensi Komisi Pemberantasan Korupsi ialah kemampuan yang dimiliki Komisi Pemberantasan Korupsi untuk bersikap objektif dalam merumuskan kebijakannya sendiri tanpa dipengaruhi kepentingan-kepentingan pihak lain. Konsekuensi yang kedua ialah keberadaan Komisi Pemberantasan Korupsi sangat tergantung dari politik hukum negara sampai sejauh mana menghendaki adanya KPK. Hal ini penting untuk dipahami mengingat fungsi KPK sesungguhnya sudah dimiliki oleh lembaga yang lain, namun karena keberadaannya belum efektif maka dibentuklah KPK. Jika kedepannya fungsi lembaga *existing* sebagai *main organ* yaitu kepolisian dan kejaksaan sudah berjalan sebagaimana yang diharapkan, dan oleh karenanya politik hukum negara sudah tidak menghendaki lagi, maka sebagai *state auxiliary body* dapat dicukupkan keberadaannya. Penulis berpendapat berbeda

yakni KPK bisa tetap ada akan tetapi *sifting* paradigmanya atau tujuan utama diubah menjadi pencegahan.

2. Kendala-kendala eksistensi Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai *state auxiliary body* dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, yaitu:

a. Keterbatasan Kelembagaan

Keterbatasan kelembagaan KPK dikarenakan sempitnya ruang gerak KPK di dalam peraturan perundang-undangan. Berdasarkan Undang-undang No 30 tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dalam melakukan kegiatannya. KPK mendapatkan pengawasan dari Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat dan Badan Pemeriksa Keuangan. Hal ini membuktikan bahwa peran KPK masih dibatasi oleh ketiga lembaga tersebut. Di lain pihak kenyataan demikian akan menimbulkan suatu masalah apabila yang menjadi sasaran dari pemberantasan tindak pidana korupsi oleh KPK adalah salah satu dari lembaga-lembaga tersebut. Karena itulah, demi mendukung optimalisasi kinerja dan produktifitas KPK maka tidak saja dibutuhkan pembenahan secara internal dalam tubuh KPK namun juga perluasan ruang gerak KPK dalam peraturan perundang-undangan.

b. Sumber Daya Manusia

Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai sebuah lembaga negara baru yang memiliki kewenangan khusus diharapkan dapat mengoptimalkan pemberantasan korupsi yang terjadi di Indonesia. KPK memiliki beberapa kewenangan anatara lain penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan. Bahkan dinyatakan dalam undang-undang KPK bahwa penyidikan dilakukan tanpa memerlukan izin khusus. Dalam rangka supervisi, KPK berwenang mengambil alih penyidikan dan penuntutan yang dilakukan kepolisian dan kejaksaan terhadap perkara-perkara korupsi yang melibatkan aparat penegak hukum, penyelenggara negara, dan orang lain yang ada

kaitannya dengan tindak pidana korupsi yang dilakukan aparat penegak hukum atau penyelenggara negara (Indriyanto Seno, 2009: 176-177).

Melihat tugas Komisi Pemberantasan Korupsi yang berat maka KPK harus melakukan pembenahan manajemen sumber daya manusia (SDM). Jika ada kekosongan staf dalam struktur organisasi KPK maka akan berdampak buruk bagi kinerja KPK. Komisi Pemberantasan Korupsi perlu menemukan cara untuk memperkuat manajemen sumber daya manusia. Kurangnya sumber daya manusia akan mengganggu koordinasi yang dilakukan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam menangani kasus. Selain itu kurangnya sumber daya manusia di KPK menyebabkan penanganan kasus korupsi menjadi tidak efektif dan efisien. Sumber daya manusia yang baik merupakan *supporting system* bagi pemberantasan korupsi yang dilakukan KPK. Komisi Pemberantasan Korupsi perlu menemukan cara untuk memperkuat manajemen sumber daya manusia. Sumber daya manusia yang diperlukan KPK tidak hanya dalam hal kuantitasnya melainkan pada kualitas SDM tersebut. Komisi Pemberantasan Korupsi memerlukan sumber daya manusia yang profesional dengan *track record* yang baik serta memiliki spesifikasi keahlian.

c. Anggaran

Keberhasilan kinerja Komisi Pemberantasan Korupsi sangat tergantung pada penganggaran yang besar kepada KPK. Adanya sistem anggaran berbasis kinerja merupakan bentuk fakta integritas untuk memfasilitasi tuntutan masyarakat terhadap peningkatan kinerja Komisi Pemberantasan Korupsi. Anggaran diperlukan untuk mendukung penerapan sistem hukum pidana dan sistem peradilan pidana dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi (IGM.Nurdjana, 2003: 214-215).

Tambahan anggaran bagi KPK juga merupakan dukungan pemerintah agar kinerja KPK lebih baik dalam menjalankan kewajibannya. Di samping itu tambahan anggaran bagi KPK merupakan bentuk penguatan bagi eksistensi KPK. Jika anggaran yang diberikan kepada KPK masih dalam batas kewajarannya maka tidak ada salahnya. Untuk memberantas kejahatan korupsi yang terus-menerus memiskinkan rakyat KPK membutuhkan dukungan anggaran. Keterbatasan Anggaran dapat melemahkan kinerja Komisi Pemberantasan Korupsi. Anggaran yang dibutuhkan oleh Komisi Pemberantasan korupsi tidak hanya dalam hal operasional namun juga dalam fasilitas.

d. Keterbatasan Dukungan Politik

Kinerja KPK selama ini dalam pemberantasan korupsi akan lebih maksimal apabila mendapat dukungan politik dari negara. Sebaliknya, apabila dalam melakukan pemberantasan korupsi KPK tidak mendapat dukungan politik maka mustahil KPK dapat menjalankan tugasnya dengan baik. Terciptanya stabilitas politik dengan baik sangat menunjang KPK memberantas korupsi.

e. Kultur Hukum

Pentingnya peranan kultur hukum, karena kultur hukum mempengaruhi bekerjanya hukum. Kultur hukum menurut Lawrence Meir Friedman adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Kultur hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan (<http://.analisis-kulturhukum.20Lawrence.html>).

Kultur hukum yang menjadi kendala bagi eksistensi KPK khususnya kultur kelembagaan dimana antar lembaga penegak hukum terjadi rivalitas dalam pemberantasan korupsi. Upaya penegakan hukum untuk memberantas korupsi seharusnya tidak dipandang sebagai persaingan antara lembaga penegak hukum.

Kultur hukum yang ada sering menimbulkan adanya persaingan antara lembaga penegak hukum dalam memberantas korupsi. Keberhasilan KPK selama ini tidak membuat KPK menjadi lebih tinggi daripada lembaga penegak hukum lain tetapi sebaliknya menjadi *trigger mechanism*.

Menurut penulis, persaingan antara lembaga penegak hukum dalam memberantas korupsi secara tidak langsung memang tidak bisa dihindari. Akan tetapi bukan rivalitas antara lembaga penegak hukum yang terjadi karena kelebihan dan kekurangan ada pada tiap lembaga. Jika Komisi Pemberantasan Korupsi dipandang sebagai rivalitas oleh lembaga penegak hukum lainnya maka peran KPK sebagai *trigger mechanism* tidak dapat berjalan sesuai yang diharapkan. Di sisi lain KPK tidak bisa mendorong perbaikan bagi kinerja kepolisian maupun kejaksaan. Komisi Pemberantasan Korupsi dengan wewenang yang luar biasa menyebabkan hambatan psikologis kelembagaan. Sejak pembentukan KPK dan berbagai keberhasilannya dalam menindak korupsi di Indonesia kepolisian serta kejaksaan selalu ditempatkan pada posisi “terpojok” atau dengan kata lain KPK lebih berhasil memberantas korupsi dibanding kedua lembaga ini. Selain itu masyarakat yang membandingkan kinerja antara KPK, kejaksaan dan kepolisian memberikan tekanan psikologis. Masyarakat menilai bahwa keberhasilan pemberantasan korupsi adalah keberhasilan KPK.

3. Upaya untuk mengatasi kendala-kendala terkait eksistensi Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai *state auxiliary body* dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia ialah :

- a. Membangun Sinergitas antar Lembaga Penegak Hukum

Pendapat yang pertama dikemukakan oleh Zainal Arifin Mochtar dalam wawancara pada tanggal 13 Juli 2015. Menurutnya persoalan kelembagaan adalah di aturan tentang relasi kejaksaan, kepolisian, dan KPK. Kenyataan yang pernah terjadi, jika ada



masalah antar ketiga lembaga ini kejaksaan maupun kepolisian sering menarik penyidik-penyidiknya. Konsep kelembagaan secara kolektif harus diatur untuk mengatasi hal ini. Relasi antara tiga lembaga ini harus berjalan baik karena jika tidak pemberantasan korupsi tidak akan optimal. Mengenai penyidik, Zainal Arifin juga mengatakan bahwa KPK perlu memiliki penyidik sendiri. Dalam undang-undang KPK memang tidak secara jelas dikatakan. Ketika KPK punya penyidik sendiri kemudian pada proses praperadilan tidak diizinkan maka ini menjadi kendala bagi KPK.

Pendapat yang kedua menurut Yudi Kristiana, Ia juga mengatakan hal yang sama bahwa untuk mengatasi kendala yang menghambat eksistensi KPK dibutuhkan sinergitas antara lembaga penegakan hukum. Kerja sama dan saling mendukung antara tiga lembaga penegak hukum yakni KPK, kejaksaan, dan kepolisian akan memberikan hasil pemberantasan korupsi yang lebih baik dan optimal.

Penulis juga berpendapat sama dengan kedua narasumber tersebut. Membangun sinergitas antara lembaga penegak hukum dalam penanganan dan pemberantasan kasus korupsi sangat diperlukan. Korupsi dalam penanganannya membutuhkan strategi dan kebijakan yang mendukung. Dalam praktek, kurangnya sinergitas antara lembaga penegak hukum karena ada pandangan tentang diskriminasi dan tumpang tindih kewenangan. Kewenangan khusus (*special power*) yang diberikan kepada KPK diharapkan tidak menyebabkan lembaga lainnya tidak memiliki kewenangan.

Konsep kelembagaan KPK harus jelas sehingga untuk membangun relasinya dengan lembaga-lembaga penegak hukum lain tidak ada kendala. Komunikasi dan koordinasi yang baik antar KPK, kejaksaan, dan kepolisian yang harus diperkuat. Setiap

lembaga harus saling mendukung, bekerja sama, dan tetap menghormati kewenangan masing-masing dan memperkuat sinergitas.

- b. Perlindungan Hukum bagi Aparat Komisi Pemberantasan Korupsi
- Komisi Pemberantasan Korupsi membutuhkan perlindungan hukum dalam melaksanakan pemberantasan korupsi. Seperti yang dikatakan Zainal Arifin dan Yudi Kristiana, harus ada perlindungan untuk melindungi aparat KPK dari tindakan kriminalisasi. Zainal Arifin Mochtar dalam wawancara tanggal 13 Juli 2015 menjelaskan bahwa pasal perlindungan dibutuhkan untuk melindungi pekerja anti korupsi (komisioner dan pekerja) karena dengan sangat mudah dituduh. Ia melakukan penafsiran terhadap Pasal 32 Undang-undang 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Di Indonesia ada sekitar 6000 jenis pidana di tingkat undang-undang dan tidak termasuk peraturan perundang-undangan di tingkat Peraturan Daerah. Apabila pekerja anti korupsi melanggar pidana, tidak tepat ia langsung diberhentikan.

Harus ada perlindungan untuk melindungi aparat KPK dari tindakan kriminalisasi karena banyak kasus yang terjadi pada komisioner KPK membuat KPK sangat rentan untuk dikriminalisasi. Perlindungan hukum yang diberikan akan memastikan KPK aman dalam melaksanakan tugasnya untuk memberantas korupsi.

- c. Dukungan Negara

Zainal Arifin Mochtar dalam wawancara tanggal 13 Juli 2015 berpendapat bahwa dalam sejarah, pemberantasan korupsi tidak akan berhasil jika tidak didukung oleh negara secara kuat. Dukungan negara adalah bagian yang penting bagi Komisi Pemberantasan Korupsi. Beberapa bentuk dukungan negara misalnya kekuatan politik dari Dewan Perwakilan Rakyat dan

dukungan anggaran dari pemerinah. Menurutnya, anggaran untuk KPK di Indonesia termasuk yang terlemah dibandingkan negara lain. Lembaga pemberantasan korupsi ICAC (*Independent Commission Against Corruption*) Hongkong memiliki ribuan pegawai ICAC dengan jumlah penduduk 7 (tujuh) juta sedangkan di Indonesia dengan 250 juta penduduk, jumlah pegawai KPK hanya ratusan. Sama halnya dengan penyidik, penyidik Komisi Pemberantasan Korupsi di Indonesia sekitar 100 (seratus), jauh lebih sedikit dibandingkan di Hongkong. Anggaran yang diberikan Hongkong kepada ICAC delapan kali lipat dari KPK Indonesia. ICAC Hongkong langsung didukung oleh pemerintah. Dukungan yang didapat mempengaruhi kinerja ICAC menjadi lebih baik dan optimal. Bertolak dari contoh ini, mustahil jika Komisi Pemberantasan Korupsi Indonesia memperoleh keberhasilan pemberantasan korupsi tanpa dukungan negara.

Menurut penulis sejauh ini Komisi Pemberantasan Korupsi masih sulit mendapat dukungan politik. Dukungan politik diperlukan dalam penguatan dan pemenuhan kebutuhan internal KPK. Lemahnya dukungan politik menyebabkan pemberantasan korupsi sulit memperoleh hasil maksimal. Bentuk-bentuk lemahnya dukungan politik tersebut berupa anggaran dan sumber daya manusia yang tidak memadai bagi Komisi Pemberantasan Korupsi. Aparat Komisi Pemberantasan Korupsi harus proposional dengan jumlah penduduk Indonesia.

Dukungan negara diperlukan dalam penguatan dan pemenuhan kebutuhan internal KPK. Selain itu untuk mendukung kinerja KPK, presiden harus mendukung penguatan lembaga pemberantasan korupsi ini. Dukungannya melalui peningkatan kapasitas kelembagaan dan penyediaan anggaran bagi KPK. Presiden juga mempunyai peran yang penting untuk membangun sinergi antara lembaga penegak hukum yakni, KPK, Kejaksaan,

dan Kepolisian. Peranan presiden ini menjadi alat untuk keberhasilan KPK dan pencapaian yang diharapkan.

## H. Kesimpulan dan Saran

### 1. Kesimpulan

Berdasarkan uraian dan analisis pada bab-bab sebelumnya maka penulis dapat menarik kesimpulan sebagai jawaban atas permasalahan yang diajukan dalam penulisan tesis ini bahwa konsekuensi kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai *state auxiliary body* dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia ialah independensi dan keberadaan KPK tergantung politik hukum negara. Mengenai keberadaan KPK yang tergantung kepada politik hukum negara yang menghendaki sejauh mana KPK tetap ada, penulis berpendapat bahwa KPK dapat tetap ada akan tetapi paradigma atau tujuan utama KPK tidak lagi penindakan melainkan pencegahan. Kendala-kendala yang dihadapi Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai *state auxiliary body* dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia ialah keterbatasan kelembagaan, anggaran, sumber daya manusia, keterbatasan dukungan politik, dan kultur hukum. Upaya-upaya yang dapat dilakukan untuk mengatasi kendala-kendala tersebut adalah membangun sinergitas antar lembaga penegak hukum, perlindungan hukum bagi aparat KPK, dan dukungan negara bagi Komisi Pemberantasan Korupsi.

### 2. Saran

Berdasarkan kesimpulan di atas, maka penulis dengan segala kerendahan hati serta keterbatasannya, diakhir penulisan tesis ini ingin memberikan saran yang kiranya dapat berguna, yaitu:

- a. Untuk memperkuat eksistensi Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sebagai lembaga yang penting dalam pemberantasan korupsi maka perlu diberikan perluasan kewenangan untuk merekrut penyidik sendiri di luar Kejaksaan dan Kepolisian.

- b. Berbagai upaya untuk melemahkan Komisi Pemberantasan korupsi lewat pasal-pasal dalam Rancangan Undang-Undang Hukum Pidana harus dihilangkan.
- c. Penambahan anggaran dan sumber daya manusia bagi Komisi Pemberantasan Korupsi perlu ditingkatkan dengan dukungan dari negara.
- d. Eksistensi Komisi Pemberantasan Korupsi sangat penting, oleh karena itu kedepannya KPK tidak hanya diatur dalam undang-undang tersendiri tetapi eksistensinya dapat diatur dalam konstitusi sebagai lembaga yang disebut sebagai *constitutionally importance* yang sama dengan lembaga-lembaga negara lainnya yang disebutkan secara eksplisit dalam Undang-Undang Dasar 1945.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

IGM Nurdjana, 2003, *Korupsi Dalam Praktek Bisnis*, PT.Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

Indriyanto Seno, 2009, *Humanisme dan Pembaharuan Penegakan Hukum*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta.

Moh.Mahfud MD, 2007, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Pustaka LP3ES Indonesia, Jakarta.

Jimly Asshiddiqie, 2010, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Sinar Grafika, Jakarta.

....., 2010, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta.

Marzuki,P.M., 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.

### Website

[http//.analisis-kulturhukum.20Lawrence.html](http://.analisis-kulturhukum.20Lawrence.html) (Diunduh Hari Kamis, 30 Juli 2015, Pukul 13.00 WIB)

### Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 75, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3851.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi,

Lembaran Negeran Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 34,  
Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4150.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak  
Pidana Korupsi, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002  
Nomor 137, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor  
4250.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana  
Korupsi, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor, 140  
Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3874.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006